

Indicatori sociali per la competitività o per la qualità sociale?

Chiara Saraceno

Chiara.saraceno@unito.it

(versione provvisoria)

Sintesi

Le statistiche sociali e gli indicatori sociali non possono continuare ad essere le cenerentole delle statistiche e degli esercizi di valutazione dello “stato” di una società, anche dal punto di vista della competitività. Allo stesso tempo, porsi il problema degli indicatori dal punto di vista sociale rende espliciti sia i problemi teorici e gli assunti impliciti di molti sistemi di indicatori e della scelta di singoli indicatori, sia il limite di operazioni che pretendono che un numero ridotto di indicatori possa essere sufficientemente esaustivo per la comprensione – e comparazione - di tutte le principali dimensioni rilevanti per la qualità di una società. Di più, sono ancora troppe le dimensioni rilevanti ancora largamente inesplorate. Chiudere su un sistema di indicatori rischia di bloccare lo stesso processo di approfondimento e arricchimento della rilevazione delle informazioni.

Parole chiave:

competitività, qualità sociale, coesione/inclusione sociale, empowerment

1. una visione ancillare del sociale?

È curioso che in un convegno sulle fonti statistiche per la lettura della società dal punto di vista della competitività sia la dimensione sociale che le statistiche sociali abbiano un posto così marginale. Ciò comunica una gerarchia di rilevanza per lo meno problematica, dal punto di vista proprio della comprensione della società. Allo stesso tempo sottovaluta il grandissimo lavoro fatto dall'ISTAT in questi anni per mettere a punto proprio quei sistemi di rilevazione delle dimensioni sociali che ancora a metà degli anni Ottanta in Italia erano pressoché assenti e perciò rendevano impossibile sia una adeguata lettura interna, sia i confronti internazionali.

È lo stesso atteggiamento che si riscontra proprio nel dibattito sulla competitività, anche a livello europeo.

L'idea che vi siano dimensioni sociali della competitività è relativamente recente e non priva di ambiguità. Tradizionalmente, infatti, competitività economica e qualità sociale sono state – dagli economisti ma non solo – concepite se non in alternativa, in tensione tra loro. Anche il precario equilibrio solennemente sancito a livello europeo con il

famoso “triangolo”, in cui alla dimensione sociale viene riconosciuta una uguaglianza con quella economica, ma si tratta di una uguaglianza fragile sia istituzionalmente che nelle policies. Nel migliore dei casi, il rischio è appunto che la qualità sociale, la qualità di una società, sia legittimata non come obiettivo e bene in sé, ma come strumento per la competitività. Nel peggiore, che essa venga subordinata anche temporalmente al successo di quest’ultima: se e quando la competitività economica avrà prodotto sufficientemente ricchezza, allora ci si potrà preoccupare della qualità sociale. Come se il modo – in termini di rapporti di disuguaglianza, livelli di iniquità, impatto sull’ambiente e quindi sulle risorse ambientali non solo presenti, ma future, e così via – non avesse rilievo nel lungo periodo e le sue conseguenze fossero neutrali o comunque facilmente reversibili, sia sul piano del capitale umano e sociale che su quello ambientale.

In effetti, la distinzione tra beni pubblici *tout court* e beni pubblici atti alla competizione non è sempre chiara e inequivocabile. Alcuni beni pubblici locali, come un programma di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese, vengono prodotti in quanto *competition goods*. Anche la sicurezza può essere vista come *competition good*. Ma per i beni che ci vengono immediatamente in mente quando parliamo di beni pubblici, il discorso è più delicato: la formazione, ad esempio, è certamente un bene pubblico. È un bene pubblico competitivo? Lo sono buoni servizi per l’infanzia? Un buon sistema sanitario? In alcuni casi la risposta sembra positiva, perché alcuni modelli di istruzione superiore, con determinate specializzazioni formative, vengono istituiti con precisi scopi di tipo economico e competitivo. In altri invece non è così evidente. Avere un buon sistema di scuola primaria è un bene competitivo? Probabilmente sì. Può diventarlo. Così come può diventarlo avere buoni servizi per la conciliazione tra responsabilità familiari e impegno lavorativo, se si vogliono valorizzare, ed anche attrarre, risorse di capitale umano che altrimenti andrebbero altrove o rimarrebbero inutilizzate. Ma non è così vengono di solito concettualizzate e proposte, anche se qualche cosa sta cambiando a livello, se non altro, delle culture politiche.

Alla “asimmetria competitiva” – a livello delle priorità politiche e verrebbe da dire simboliche - tra sviluppo economico e benessere e qualità sociale si aggiunge la maggiore complessità degli indicatori di qualità e benessere sociale, e forse anche i minori consensi circa il loro contenuto e peso, come mostra la ricca, ma anche problematica storia del movimento degli indicatori sociali e dei diversi sistemi di indicatori sociali sviluppati sia dagli studiosi che dalle organizzazioni internazionali e dai policy makers.

La domanda di indicatori sociali, ora come negli anni settanta, è nata fuori dalla comunità sociologica, nella comunità di *policy makers* – nazionali e successivamente anche internazionali - consapevoli e desiderosi di programmare le proprie politiche sulla base di dati il più possibile solidi ed oggettivi. E attorno alla definizione degli indicatori sociali si giocano non solo partite teorico-metodologiche ma anche partite politiche: tra paesi, tra soggetti collettivi. La questione degli indicatori sociali perciò è innanzitutto una questione altamente sensibile sul piano politico. Non a caso essi possono essere oggetto di veri e propri negoziati politici (che cosa, quali domini, ma anche quali dimensioni entro ciascun dominio misurare a quale scopo) tra paesi, come nel caso della UE, che sta ora sviluppando e utilizzando un sistema di indicatori sociali per valutare la performance dei vari paesi rispetto agli obiettivi concordati. Ma è anche una questione altamente sensibile a livello teorico e metodologico. E i due piani dovrebbero essere mantenuti distinti.

In effetti, le questioni di tipo teorico-metodologico sono almeno di tre tipi diversi, o riguardano tre livelli diversi. Uno riguarda la disponibilità e qualità dei dati, a seconda del livello di analisi in cui ci si colloca (locale, nazionale, comparativo); un secondo riguarda le domande cognitive e le ipotesi teoriche che le reggono e che sono utilizzate sia per selezionare i domini e i rispettivi indicatori, che per leggerli; il terzo, in parte connesso al precedente, riguarda il punto di osservazione: gli individui, le famiglie, i gruppi o la società nel suo insieme?

Chiunque sia stato coinvolto in un qualche esercizio di costruzione o uso di un sistema di indicatori sociali conosce bene come si tratti di una operazione piena di trappole teoriche e interpretative in ogni passaggio: dalla individuazione dei domini e dalla scelta della loro definizione (si pensi al concetto di coesione sociale, o di esclusione/inclusione – due veri e propri terreni minati concettuali) alla scelta dei singoli indicatori (la percentuale di madri sole indicherà scarsa coesione sociale o capacità/incapacità di autonomia?). Gli approcci teorici che, analogamente a quanto è avvenuto in economia, sono stati e sono proposti nel campo del lavoro sugli indicatori sociali¹ forniscono risposte più o meno parziali e soddisfacenti a tutte e tre questi tipi di domande, che tuttavia devono essere continuamente riformulate e riesaminate criticamente.

2. Quali indicatori per la qualità sociale e lo sviluppo?

Al di là delle differenze di interpretazione, la questione della qualità sociale e/o della qualità della vita (due concetti distinti, anche perché il primo guarda alla società mentre il secondo guarda agli individui) non è stata formulata innanzitutto in termini di competitività. Anche se di recente, a livello di discorso pubblico europeo, la supposta esistenza di un “modello sociale europeo” è stata argomentata come un possibile elemento di competitività complessiva rispetto al modello statunitense, benché più in termini enunciativi che effettivamente argomentativi ed empiricamente fondati (provocando anche qualche reazione speculare, del tipo di quella di Allesina e Giavazzi 2006). Anche se la questione del capitale sociale come fattore (anche) di sviluppo ha origine non nei programmi della World Bank, come talvolta sembrerebbe, ma proprio nella ricerca e riflessione sociologica e nelle sue controversie interne. Per rimanere al caso italiano, si pensi alle controversie su questo tema suscitate da categorie come familismo amorale o sulla presenza o meno di spirito civico in questa o quella regione. Più recentemente, proprio in Italia il tema del capitale sociale inteso alla Coleman (1993) come l'insieme delle risorse per l'azione che derivano dal tessuto di relazioni in cui una persona è inserita – o, se si vuole, il potenziale di azione cooperativa che l'organizzazione sociale mette a disposizione - è stato messo a fuoco per comprendere come mai talune iniziative di sviluppo abbiano avuto successo in alcune zone e non in altre. Ad esempio, perché i patti territoriali abbiano avuto un andamento virtuoso, e prima ancora abbiano funzionato in alcuni luoghi e non in altri (Magnati, Ramella, Trigilia e Viesti 2005, Trigilia 2005). È emerso che i patti hanno funzionato appunto quando hanno mirato alla costruzione di condizioni di cooperazione, ovvero alla generazione di capitale sociale (fiducia, riconoscimento reciproco), ora spendibile anche in altre aree. Ovvero è importante l'investimento di risorse economiche ed anche, in certe aree, il ripristino di una legalità perduta o mai veramente sviluppata (il che, tra

¹ Per una rassegna dei diversi approcci si veda M. Nussbaum e A. Sen (ed)1993. Cfr. anche Berger-Schmitt e Noll H.-H. 2000. Land 2000, Egidi 2000, Degryse e Pochet 2001

l'altro, non è una semplice operazione di polizia ma un vero e proprio tassello della generazione di meccanismi di fiducia). Il che significa che indicatori come il tasso di criminalità, il grado di percezione di sicurezza/insicurezza, e simili sono importanti. Ma lo sono anche indicatori relativi alla capacità di attivare e valorizzare le risorse sociali ed economiche esistenti perché possano funzionare da generatrici di capitale sociale, quindi di sviluppo ed anche, eventualmente, da elementi di attrazione per gli investitori esterni. La qualità sociale, - la qualità della società, la sua capacità cooperativa, il suo grado di coesione, ma anche di dinamismo, il capitale umano cui consente di svilupparsi, la qualità della vita che consente di realizzare, da questo punto di vista diviene sia una pre-condizione che un volano per lo sviluppo. Quali potrebbero essere gli indicatori di questo tipo di capacità/potenzialità? Sono sufficienti indicatori che misurino la densità e attività della società civile (associazionismo, partecipazione civica), di fiducia nei diversi tipi di istituzioni e attori? O occorre anche individuare altri tipi di indicatori, ad esempio che misurino il grado di densità, eterogeneità, chiusura o apertura delle reti sociali (sulla scorta delle riflessioni di Granovetter sulle diverse virtù dei legami forti e dei legami deboli)? O ancora sulle iniziative tese alla creazione di coesione sociale? Ad esempio, uno studio recente sul caso di Barcellona (Guzzo 2006) ha mostrato quanto sia stato importante per il successo del modello di sviluppo di quella città la definizione di una serie di piani sociali che a partire dagli anni Novanta hanno coinvolto sia una pluralità di attori che una pluralità di ambiti di intervento, che hanno accompagnato i piani più specificamente economici e urbanistici. Ciò ha comportato un progressivo processo di inclusione - negli obiettivi delle politiche - di gruppi sociali variegati in un'ottica di rafforzamento dell'equità. I piani di riqualificazione urbana hanno cercato di preservare il tradizionale tessuto sociale e sono state ascoltate le richieste dei residenti. Sono aumentati moltissimo i servizi sociali, ma anche le iniziative nel campo della cultura e dello sport (per questi due settori di recente è stato anche redatto un piano strategico). Il tutto è avvenuto all'interno di processi di governance urbana con caratteristiche specifiche: forte leadership politica, capace anche di rappresentare e difendere la propria strategia all'esterno, ruolo attivo dei sindacati, presenza di una cultura cooperativa tra pubblico e privato, pianificazione strategica, in un contesto caratterizzato sia da forte identità locale che da un diffuso consenso sociale su un gran numero di politiche e di interventi. Come si vede, si tratta di dimensioni difficilmente coglibili tramite gli indicatori standard - economici o sociali - che godono di tanta popolarità per la loro apparente semplicità e parsimoniosità.

In questa prospettiva gli indicatori sociali Europei, sia quelli di primo (gli unici applicati) che quelli di secondo livello appaiono incredibilmente poveri. Dicono poco o nulla sulle condizioni di creazione e rigenerazione del capitale sociale e quindi, in ultima analisi, sulle stesse condizioni di creazione e rigenerazione del capitale umano cui pure sembrano più orientati. Ciò che misurano sono quasi esclusivamente caratteristiche economiche: reddito e partecipazione al mercato del lavoro. Solo gli indicatori del terzo livello - indicati come da sviluppare - aprono al tema della partecipazione sociale. Ma non vi sono indicatori di coesione sociale (nonostante questo concetto sia molto utilizzato, anche a sproposito) e ancor meno di integrazione sociale, sul piano oggettivo - accesso ai diritti civili, sociali e politici, ad esempio - ma anche della percezione soggettiva e della vita quotidiana. Anche il pur importante lavoro di riflessione e proposta fatta da Atkinson et al (2002) non va molto avanti in questa direzione.

Più in generale, la maggior parte degli indicatori utilizzati dai governi e dagli organismi internazionali soffrono di un difetto sostanziale: sia quando si tratta di dati di tipo individuale che quando si tratta di dati di tipo amministrativo tendono a misurare più gli output (tassi di povertà, di disoccupazione, numero di frequentanti corsi di aggiornamento, modalità di distribuzione del reddito, tassi di frequenza scolastica e così via) che gli outcome e meno ancora i processi. Perciò hanno un valore sia descrittivo che esplicativo limitato. I dati PISA – pur con molti limiti informativi - da questo punto sono un'eccezione piuttosto che la regola e non è un caso che in Italia, dove l'attenzione per i risultati è ancora più bassa che altrove, essi vengano sistematicamente ignorati, anche dai ministri. Eppure aprono ad una serie di domande conoscitive che siamo ancora lungi dall'aver esplorato. Costatare che al nord gli studenti hanno competenze migliori che al sud e che i figli dei laureati hanno competenze migliori dei figli di coloro che hanno solo la scuola dell'obbligo non è la spiegazione del perché ciò avvenga, di dove siano le strozzature negative e i meccanismi positivi, e quindi quali siano le politiche da sviluppare. Ad esempio, non è chiaro se la peggiore performance complessiva, a parità di titolo di studio dei genitori, degli studenti nel mezzogiorno sia da imputare ad una peggiore performance della scuola o invece ad un minore investimento (per ragioni da capire) degli studenti e delle famiglie. Ovvero, se derivi da una mancanza di fiducia empiricamente sostenuta nella produttività delle competenze scolastiche rispetto a quella del capitale sociale familiare (reti, clientele), o ad una combinazione delle due cose. Analogamente ci si può chiedere se la peggiore performance degli studenti provenienti dalle classi sociali più basse derivi da un puro effetto di rafforzamento da parte della istruzione scolastica degli svantaggi di partenza o da una diversa dotazione di abilità apprese nei contesti familiari e comunitari di appartenenza non adeguatamente riconosciuta e compensata dalla formazione scolastica. Ovviamente, gli eventuali interventi da mettere in campo sarebbero diversi a seconda delle risposte a queste domande.

Per saperlo occorrerebbero ricerche più approfondite, che mancano del tutto in Italia.

Anche il sistema di indicatori dell'OCSE, pur molto più ricco di quello europeo (OECD 2001, Martin e Pearson 2001), ha fortissimi limiti sia sul piano della comprensione dei comportamenti dei soggetti che su quello del significato degli indicatori, ovvero del perché si scelga un indicatore piuttosto che un altro e del suo significato. Un caso classico è l'indicatore del tasso di instabilità coniugale inteso come indicatore di debolezza della coesione sociale. Mentre potrebbe con altrettanta legittimità essere utilizzato come indicatore di autonomia, di libertà, ovviamente in collegamento con altri, come il tasso di occupazione femminile, il grado di equità tra i sessi garantito dalle norme giuridiche e così via.

È interessante, da questo punto di vista, che indicatori di “qualità sociale” che hanno a che fare con questioni di equità e di giustizia, oltre che di autonomia dei singoli (giovani, donne, ma anche anziani) sono formulati più spesso nel dibattito pubblico quando si parla di democrazia e di confronti “noi” “loro” (si pensi al dibattito contemporaneo sulle società islamiche). Ma scompaiono quando si parla di “competitività”. Qui il modello cinese sembra accattivante e gli indicatori occidentali di equità e democrazia vengono visti piuttosto come un vincolo.

Il tentativo più interessante di incorporare la prospettiva del benessere degli individui inteso come capacità di avere una vita dignitosa sia sul piano materiale che della partecipazione sociale e delle libertà individuali è rappresentato dall'indice di sviluppo

umano proposto dall'UNPD ed esplicitamente informato dall'approccio della capacità. Esso tiene conto di tre fattori: il reddito inteso come capacità di acquisto, il livello di sanità rappresentato dalla speranza di vita alla nascita, il livello di istruzione, rappresentato dall'indice di alfabetizzazione degli adulti e dal numero effettivo di anni di studio. L'ISU permette di evidenziare come il legame tra sviluppo economico e sviluppo umano non è né ovvio né automatico. Accanto al reddito, altri fattori sono in gioco che riguardano appunto la modalità di accesso alle risorse materiali e immateriali, quindi il livello di equità tra gruppi sociali, sessi, gruppi di età, città e campagna e così via. Si tratta di una misura attraente e di grande impatto comunicativo, specie quando si effettuano confronti internazionali, sia tra paesi con livelli di PIL simile che tra paesi con livelli di PIL differente. Tuttavia da un lato apre, piuttosto che risolvere, la questione degli indicatori di sviluppo come indicatori non solo di outcome, ma di processo: quali sono i fattori che consentono il pari accesso all'istruzione alle bambine e ai bambini, a condizioni di vita salubri tra città e campagna, e così via? Dall'altro lato funziona meglio nei confronti internazionali e soprattutto là dove le differenze sono molto ampie, che non nei confronti più ravvicinati e infra-nazionali. Infine, rischia di nascondere differenze interne ai paesi tra gruppi sociali. Non a caso lo stesso UNPD negli anni ha accostato all'Indice di Sviluppo umano l'indice di Povertà umana (HPI), l'indice di sviluppo per genere (GDI) e l'indice di partecipazione delle donne (GEM), mentre altri organismi hanno proposto indici per i minori. Ovvero, questi indici, anche se pongono le persone al proprio centro, poi rischiano di fornire dati troppo aggregati per essere veramente utili alla comprensione delle circostanze in cui in un determinato paese persone appartenenti a gruppi diversi - per età, sesso, appartenenza etnica, classe sociale e così via - riescono veramente ad avere le stesse chances di sviluppo.

Si potrebbero elencare a lungo studi, proposte, sistemi di indicatori. Ciò che emerge è che la pretesa di rappresentare una società nel suo complesso con un sistema di indicatori possibilmente parsimonioso è destinato a fallire non appena si scenda al di sotto di informazioni molto generali, ovvero non appena si cerchi di comprendere i meccanismi che sono specificamente all'opera. Questo è forse ancora più vero nel caso delle policies. Ciò non significa, ovviamente, che non si debba lavorare sugli indicatori, ma che occorre preliminarmente individuare in modo concettualmente e criticamente chiaro il settore, o obiettivo, di questo esercizio (nel nostro caso competitività) e individuare gli indicatori più adatti a questo particolare obiettivo di rappresentazione o monitoraggio, senza pretesa di onnicomprensività ma anche essendo ben consapevoli che dietro ad ogni definizione concettuale possono esservi in realtà scelte di tipo politico, o valoriale, o di senso comune. È proprio questo background dato per scontato – il consenso che informa tanti dibattiti su competitività e sviluppo - che dovrebbe essere preliminarmente messo a fuoco.

3. Un esempio regionale

Le difficoltà che si incontrano quando si ha l'ambizione di costruire un sistema di indicatori onnicomprensivo senza che da un lato siano del tutto chiare le dimensioni analitiche e dall'altro le motivazioni che portano ad individuare un determinato indicatore sono bene esemplificate da uno dei tentativi più interessanti sviluppati in Italia in questi anni da parte di un istituto di ricerca regionale proprio con l'obiettivo di costruire uno strumento in grado di valutare "lo stato della regione", i suoi problemi, le sue direzioni, e l'efficacia e appropriatezza delle politiche. Di recente l'Istituto di

ricerca della regione Piemonte ha messo a punto un sistema di indicatori sociali regionali (SISREG) in cui combina l'approccio OCSE con quello, concettualmente più ambizioso ma non ancora arrivato ad una proposta consolidata e praticabile, della European Foundation on Social Quality (www.socialquality.nl). Ne è derivata una parziale ridefinizione dei domini OCSE (<http://213.254.4.222/sisreg/contesto.asp>):

- Contesto
- Autonomia/Sicurezza (Self-Sufficiency)
- Inclusione sociale
- Salute/ambiente
- Empowerment.

Ciascun dominio contiene un numero variabile di indicatori, per un totale, al momento di 72. Possono sembrare troppi, anche se sono meno di quelli contenuti nel sistema di indicatori territoriali dell'ISTAT. Hanno, come quelli dell'OCSE, il vantaggio, per il tema che ci interessa qui, nel modo in cui sono organizzati, di cercare di costruire una visione integrata della società in esame, che ne misuri appunto la qualità sociale di cui gli indicatori economici sono dimensioni importanti, ma non esclusivi e non esclusivamente leggibili in termini economici e che allo stesso tempo possano essere comparabili tra società diverse e nel tempo.

Di seguito, a tipo esemplificativo, le schede per ciascun dominio:

INDICATORI DI CONTESTO

Gli indicatori di Contesto offrono una visione di quegli aspetti della società che si modificano più lentamente, di solito non sono oggetto diretto delle politiche sociali e su cui, comunque, queste ultime possono avere un effetto solo nel lungo periodo.

Analizzare le condizioni di contesto significa tenere conto di caratteristiche ambientali utili per comprendere la realtà sociale in cui si sviluppano le politiche sociali.

Gli indicatori di Contesto inclusi nel sistema SISREG sono:

- Cittadini stranieri residenti
- Criminalità violenta
- Famiglie monoparentali
- Fecondità totale
- Innovazione
- Natalità
- PIL Procapite
- Quote di popolazione anziana

Appare subito evidente la problematicità e i giudizi impliciti sottesi alla scelta di questi indicatori anche rispetto alla definizione proposta di questo dominio. Perché le famiglie monoparentali? e perché sia fecondità che natalità? E in che senso i tassi di criminalità violenta si modificano più lentamente, che so, dei livelli di istruzione?

INDICATORI DI AUTONOMIA

Gli indicatori di questo dominio mirano a rilevare le condizioni che consentono, o riducono, l'autonomia degli individui, a livello economico, ma non solo.

- Abbandono istruzione
- Basso livello istruzione
- Disoccupazione
- Disoccupazione di lunga durata
- Disoccupazione giovanile
- Famiglie senza lavoro
- Formazione degli adulti
- Inserimento dei giovani diplomati nel lavoro
- Lavoro a termine
- Madri lavoratrici
- Occupati part-time
- Occupazione
- Povertà relativa
- Spazio abitativo
- Spesa media procapite per formazione professionale sulle forze di lavoro
- Spesa per istruzione sul PIL.
- Spese per politiche del lavoro sul PIL regionale

Anche qui, ci si potrebbe chiedere perché, ad esempio, gli indicatori di spesa per l'istruzione e non gli anni trascorsi in formazione e il successo, in termini di competenze acquisite, del percorso formativo sono assunti a indicatori di autonomia.

INDICATORI DI INCLUSIONE

L'Inclusione concerne l'accesso e il livello di integrazione delle persone all'interno delle relazioni sociali. L'Inclusione è un concetto relativo: si è o no inclusi rispetto a un gruppo e quindi necessita il riferimento ad altri gruppi/popolazioni. Poiché l'inclusione può essere considerata tanto uno status, una condizione (si è oppure no inclusi), quanto un processo (si passa dal non essere all'essere inclusi e viceversa), l'osservazione nel tempo degli indicatori deve permettere di delineare non solo quanta parte della popolazione può essere considerata inclusa, ma anche quali sono gli sviluppi o gli arretramenti in tal senso.

Gli indicatori di Inclusione inclusi nel sistema SISREG sono:

- Abbandono istruzione
- Aiuto intra-inter generazionale
- Contatti con i vicini
- Disoccupazione di lunga durata
- Donne in politica
- Famiglie senza casa
- Famiglie senza lavoro
- Inattività
- Minori stranieri residenti
- Povertà relativa

- Servizi di base
- Spese per politiche del lavoro sul PIL regionale
- Vicinanza ai negozi
- Volontariato

A parte la sovrapposizione di indicatori tra un dominio e l'altro, molti di questi indicatori appaiono se non altro non perspicui nel loro significato e molto eterogenei tra loro.

INDICATORI DI SALUTE E AMBIENTE

Gli indicatori di **Salute e Ambiente** inclusi nel sistema SISREG sono:

- Distanza dagli ospedali
- Incidenti sul lavoro
- Indice di attrazione/fuga
- Infrastrutture sanitarie
- Inquinamento
- Mortalità infantile
- Mortalità per alcol
- Mortalità per incidenti stradali
- Mortalità per malattie cardiovascolari
- Persone obese
- Pratica sportiva
- Raccolta differenziata rifiuti
- Responsabilità del settore pubblico nella spesa per la salute (% della spesa)
- Speranza di vita libera da disabilità
- Spesa per la salute a) in rapporto al PIL, b)procapite
- Spesa per sport
- Spesa sanitaria pubblica sul PIL regionale
- Tempo medio di attesa per cure mediche necessarie

Balza all'occhio la mancanza dell'indicatore delle speranze alla vita alla nascita. E sull'ambiente non c'è nulla. Viceversa l'indicatore distanza dagli ospedali, per limitarci ad un esempio, è molto ambiguo, a meno di non ritenere che vi è benessere quando vi è un ospedale sotto casa. Piuttosto è una questione di accesso a cure appropriate in tempi adeguati. Se abito in un piccolo paese di montagna e mi viene l'infarto sarà più utile avere un ospedaletto sotto casa privo di attrezzature adeguate o avere a disposizione un servizio di elicotteri che mi porta rapidamente nell'ospedale attrezzato più vicino (senza rischio di venire respinto)?

INDICATORI DI EMPOWERMENT

Il concetto di empowerment può essere definito come la dimensione di "attivazione" – da parte delle condizioni di contesto e delle politiche - delle capacità nel senso di Sen.

Esso è quindi un concetto che riguarda le capacità delle persone di rispondere e di influenzare il cambiamento e a trarre beneficio dallo sviluppo sociale in termini di attivazione e rafforzamento delle proprie potenzialità.

Gli indicatori di Empowerment inclusi nel sistema SISREG – così come nella proposta della European Foundation for Social Quality – sono certamente i più deboli, anche perché non è del tutto chiaro come si distinguano da quelli di Autonomia e più in generale non è chiaro in che misura questo dominio sia un dominio a sè e non piuttosto una dimensione trasversale ad altri. È tuttavia utile, anche dal punto di vista della competitività, pensare appunto alla capacità di empowerment – degli individui ma anche dei gruppi e delle imprese - derivanti dal contesto e dalle politiche. In ogni caso, gli indicatori provvisoriamente e criticamente proposti nel sistema SISREG sono:

- Accesso all'istruzione superiore in base all'origine
- Autonomia dalla famiglia
- Brevetti
- Conclusione del percorso di istruzione superiore
- Conoscenza delle lingue
- Consumi culturali
- Dieta mediale
- Donne imprenditrici
- Inserimento dei giovani laureati nel mondo del lavoro
- Natimortalità imprese
- Occupazione degli anziani
- Spesa per l'Innovazione
- Utilizzo delle risorse culturali pubbliche
- Utilizzo di Internet

Come si è visto, su molti indicatori proposti nel sistema SISREG e sulla stessa architettura si potrebbe discutere. Gli stessi autori del sistema dichiarano la propria insoddisfazione per la capacità informativa di questo sistema sulle dimensioni prescelte. In particolare, da un lato rimane irrisolta una certa ambiguità, o polisemanticità di concetti pure evocativamente forti, come inclusione o coesione sociale. La loro ambivalenza e/o polisemanticità, d'altra parte, non aiuta a mettere bene a fuoco gli indicatori più adatti. Ad esempio, una società è coesa perché è culturalmente omogenea o perché è capace di accoglienza e di integrazione? E quali sono gli indicatori di integrazione in una società che si vuole aperta, capace di innovazione, quindi anche potenzialmente multiculturale? Sarebbe forse utile un qualche indicatore che desse la misura della capacità di attraversare barriere culturali, o linguistiche, non limitato alla sola conoscenza delle lingue (ad esempio sulla composizione delle reti informali). Dall'altro lato, mentre si potrebbe osservare che 72 indicatori sono un numero eccessivo che contraddice la regola della parsimoniosità, in molti casi sono ancora troppo aggregati e non distinguono per fasi della vita o per diversa posizione entro le comunità di appartenenza. Mancano ad esempio indicatori adeguati a rappresentare l'effettiva condizione dei bambini e degli adolescenti, cui quasi sempre vengono attribuite le caratteristiche delle famiglie cui appartengono. Ma, per limitarci ad un solo esempio, la povertà dei bambini è identica alla povertà degli adulti con cui vivono ed ha le stesse conseguenze?

O ancora, il tasso di occupazione femminile è certamente un indicatore di sviluppo in quanto segnala un grado maggiore o minore di utilizzo, da parte del mercato del lavoro,

delle risorse umane disponibili ed anche della autonomia economica possibile alle donne (o alle donne con particolari caratteristiche). Tuttavia va accostato ad altri indicatori sia di tipo individuale che istituzionale. Ad esempio, come vengono soddisfatti i bisogni di cura quando le donne sono occupate? C'è una redistribuzione delle responsabilità a livello micro-familiare e tra famiglia e istituzioni esterne? Con quali esiti sulla qualità della vita e il benessere dei bambini e delle persone bisognose di cura. E ancora, che cosa succede in termini di sicurezza e controllo del territorio, di partecipazione civica, di reti informali, di segregazione per età, e così via, in una società in cui tutti gli adulti sono a pieno tempo al lavoro durante tutto il giorno? Vi è più o meno partecipazione, più o meno sicurezza, più o meno segregazione? O quando ci sono certe conseguenze e quando altre?

Ciò detto, l'esercizio è interessante e vale la pena di rifletterci.

4. Indicatori middle-range piuttosto che indicatori onnicomprensivi?

Riprendendo l'indicazione di Merton, forse anche nel campo degli indicatori si dovrebbe abbandonare la ricerca della grande teoria ed invece percorrere la strada del medio raggio, prestando anche attenzione agli effetti contro-intuitivi. Trovo interessante da questo punto di vista l'esercizio fatto di recente dal Council on Gender Equality giapponese (http://www.gender.go.jp/english_contents/index.html), che in un suo rapporto sul declino della fecondità in quel paese, letta in chiave comparativa all'interno dei paesi OCSE, per leggere il contesto giapponese ha utilizzato lo schema della tabella qui sotto, facendo ricorso, nella costruzione degli indici, non solo a dati di tipo oggettivo istituzionali nazionali e internazionali, ma anche a dati di survey su atteggiamenti e valori, come la International Value Survey. Ovvero, per valutare la performance dei vari paesi in un solo ambito, da un lato ha ipotizzato che i comportamenti di fecondità nei paesi sviluppati siano strettamente legati al grado di emancipazione dei soggetti, in particolare le donne e i giovani, quindi al grado in cui una società sostiene o promuove questa emancipazione. Dall'altro ha preso in considerazione sia indicatori di organizzazione sociale e di comportamento, che indicatori di norme e di atteggiamento. Può essere interessante sapere, che Italia e Giappone appaiono molto simili sulla base di questi indici.

Tab. 1 Domini e indicatori per l'ambiente sociale per comprendere il rapporto tra occupazione femminile e tasso di fecondità

Indice	Indicatori	Dati per indicatori
Possibilità di bilanciare vita familiare e lavoro remunerato	Orari di lavoro ragionevoli	Durata dell'orario di lavoro
	Flessibilità degli stili di lavoro	Quota di uomini occupati part time
		Facilità di cambiare lavoro
Sostegno all'allevamento dei figli	Caratteristiche del contesto locale	Accesso a servizi per l'infanzia
		Ammontare degli assegni per i figli
		Grado di partecipazione nella comunità locale
	Sostegno al costo dei figli	Spesa pubblica per l'istruzione
	Sostegno da parte della famiglia	Ampiezza della famiglia Importanza attribuita al tempo passato con la famiglia
Diversità degli stili di vita	Flessibilità nella divisione dei ruoli domestici	Grado di riduzione degli stereotipi di genere
		Grado di partecipazione al lavoro domestico da parte degli uomini
	Tolleranza della diversità	Grado di libertà nello scegliere che tipo di vita condurre
		Grado di consapevolezza dei diritti umani
Potenziale di autonomia dei giovani		Grado di preoccupazione per la propria situazione occupazionale tra i giovani
		Indipendenza dai genitori
Sicurezza sociale		Grado di preoccupazione per la propria situazione occupazionale
		Percezione di felicità
		Grado di ansietà
Categoria di riferimento		Prodotto interno lordo
		Grado di espansione del settore dei servizi

Per concludere

Credo che ci possa essere consenso sia sul fatto che indicatori economici e indicatori sociali vanno integrati e che vi sono dimensioni sociali degli indicatori economici e viceversa. Spero che ci sia consenso anche sul fatto che domini e indicatori che riguardano il benessere (non solo economico), l'integrazione sociale, il grado di apertura di una comunità e società, il grado – e le effettive politiche - di eguaglianza dei punti di partenza, lo sviluppo delle capacità per la “libertà di essere e fare”, per dirla con Sen, sono elementi della competitività. Altrimenti la competizione con la Cina o l'India sarebbe già perduta.

La questione si sposta allora sulle dimensioni di sviluppo umano che possono favorire la competitività ma anche che non vanno subordinate, o messe ai margini, da una

competitività intesa solo in termini economici, sugli indicatori più appropriati per queste dimensioni e sulle informazioni necessarie a rilevarle. Da questo punto di vista, il sistema di indagini sociali – sia di tipo survey, sugli individui e sulle istituzioni, che di tipo amministrativo – sviluppato meritoriamente dall’ISTAT negli ultimi anni è preziosissimo, perché ha consentito di incominciare a guardare con un certo dettaglio alle condizioni di vita non in generale, ma per diverse condizioni sociali. Da un lato occorre sfruttarlo di più, dall’altro anche affinarlo maggiormente, ampliare i campi di indagine ed anche accentuare l’attenzione per i soggetti. Ad esempio sull’istruzione e i processi a questa collegata si sa troppo poco, così come troppo poco si sa sui meccanismi di esclusione e inclusione sociale al di là delle stime sulla povertà. Sulla popolazione immigrata si inizia solo ora ad avviare indagini mirate. Occorre anche rendere più sistematiche e meno una tantum talune raccolte di informazioni. E forse anche avviare collaborazioni più sistematiche con altri istituti di ricerca.

Soprattutto, anche ammesso e non concesso che sia sempre utile arrivare a pochi indicatori (di medio raggio), ciò non può che essere l’esito di un lavoro di raccolta di informazioni analitiche e articolate, che forniscano la base per testare ipotesi teoriche (o peggio di senso comune, o politiche) sul significato e la rilevanza dei diversi fenomeni.

Riferimenti bibliografici

Alesina A., Giavazzi F., *Goodbye Europa. Cronache di un declino*, Rizzoli, Milano, 2006

Atkinson T., Cantillon B., Marlier E., and Nolan B., (2001) *Indicators for Social Inclusion in The European Union. Report presented at Conference on Indicators for Social Inclusion: Making Common EU Objectives Work-Antwerpen 14-15 september 2001.*

Berger-Schmitt R. E Noll H.-H., (2000) *Conceptual Framework and Structure of an European System of Social Indicators. EuReporting Working Paper n. 9, Subproject “European System of Social Indicators”*. ZUMA: Mannheim.

Japanese Council on Gender Equality, *International Comparison of the Social Environment regarding the Birth Rates and Gender Equality. Summary Report*, http://www.gender.go.jp/english_contents/index.html

Degryse C., and Pochet P., (2001) (coordinators) *Social Developments in The European Union-2000 Second Annual Report. Observatoire social européen (OSE) European Trade Union Institute (ETUI)*. Brussels.

Egidi V., (2000) *Provisional version Systems of indicators for social policy. ISTAT, Italy Paper* presentato al “Siena Group Meeting, 22-24 May 2000”, Maastricht. The Netherland.

European Foundation for Social quality, *Social Quality. The final report*, May 2005 www.socialquality.nl

Guzzo F., *Tra crescita economica e giustizia sociale: i processi di governance urbana a Baarcellona, Stato e Mercato*, 77, agosto 2006, pp.244-276

Innes J.E., (1990) *Knowledge and Public Policy. The search for meaningful Indicators*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey.

IRES, Regione Piemonte, *Il sistema di Indicatori sociali regionali* <http://213.254.4.222/sisreg/index.asp>

IRPET, *Benessere*, www.irpet.it

Land K., (2000) *Social Indicators*. in: *Encyclopedia of Sociology, Revised Edition*. MacMillan: New York.

Martin J.P. e Pearson M., (2001) *OECD Social Indicators: a broad approach towards social reporting. Paper presented at Conference on Indicators for Social Inclusion: Making Common EU Objectives Work-Antwerpen 14-15 September 2001*.

Nussbaum M. e A. Sen (ed.), *The quality of life*, The United Nations University, 1993.

OECD, (2001) *Society at a glance. social indicators report*. Paris, OECD.

Sen A., (2000) *Lo Sviluppo è libertà*. Oscar Mondadori. Milano. (1° ed. 1999 *Development as Freedom*).

UNDP, (1992) *Lo Sviluppo Umano I Come si definisce come si misura*. Rosenberg e Sellier: Torino. (ed. orig. UNDP Human Development Annual Report 1990 vedi anche rapporti successivi 1991- 2002).